

Erhard Cziomer

STANOWISKO NIEMIEC WOBEC REFORMY RADY BEZPIECZEŃSTWA ONZ

Uwagi wstępne

Postulaty reformy ONZ pojawiają się już od dawna zarówno ze strony państw członkowskich i administracji ONZ, jak też licznych ekspertów. Znacznie nasiliły na początku lat 90. XX w. w kontekście przewyciężenia konfliktu Wschód–Zachód oraz kształtowania się nowego układu sił na arenie międzynarodowej. Chodziło przede wszystkim o takie usprawnienie funkcjonowania tej uniwersalnej organizacji międzynarodowej, aby była zdolna do sprostania nowym zagrożeniom, wyzwaniom i problemom globalnym. Jednym z kluczowych problemów stała się reforma Rady Bezpieczeństwa (RB) ONZ, jego głównego organu działającego na rzecz utrzymania bezpieczeństwa i pokoju międzynarodowego. Nabrało to jeszcze większego znaczenia po 11 września 2001 r. ze względu na wzrost zagrożenia terroryzmem międzynarodowym oraz przeforsowanie interwencji zbrojnej USA w Iraku 19 marca 2003 r. bez akceptacji RB ONZ.

Celem opracowania jest syntetyczna analiza stanowiska Niemiec wobec reformy RB ONZ. Jest to zagadnienie ciekawe oraz istotne zarówno w perspektywie historycznej, jak i współczesnej, gdyż Niemcy odgrywają ważną rolę w ONZ, mimo iż jej formalnym członkiem zostały dopiero w 1973 r. Ograniczone ramy opracowania zmuszają autora do zasygnalizowania następujących zagadnień:

- ewolucji miejsca i roli Niemiec w systemie ONZ,
- głównych problemów reformy RB ONZ,
- stanowiska Niemiec wobec reformy i członkostwa w RB ONZ.

Opracowanie opiera się na analizie wszelkich dostępnych źródeł¹ i literatury przedmiotu². Autor wykorzystał także własne badania na temat uczestników stosunków międzynarodowych³ oraz polityki zagranicznej RFN i zjednoczonych Niemiec⁴.

Ewolucja miejsca i roli Niemiec w systemie ONZ

ONZ została powołana do życia jeszcze przed zakończeniem działań zbrojnych – w kwietniu 1945 r. Artykuły 53 i 107 Karty Narodów Zjednoczonych (NZ) zawierały klauzulę o „państwach nieprzyjacielskich”, do których zaliczono wszystkie państwa będące wrogami koalicji antyhitlerowskiej. Nie mogły stać się one członkami ONZ. W praktyce dotyczyło to głównie III Rzeszy i Japonii, które zgodnie z postanowieniami powyższych klauzul mogły w okresie późniejszym, nawet po uzyskaniu częściowej suwerenności, być obiektem interwencji zbrojnej bez formalnej zgody RB ONZ. Na marginesie należy zaznaczyć, że postanowienia artykułów 53 i 107 KNZ nie zostały z niej wykreślone ze względów proceduralnych do chwili obecnej, czyli do 2005 r., ponieważ nie przeprowadzono kompleksowej reformy ONZ. Artykuły jako martwe zostaną z pewnością wykreślone z KNZ w przygotowywanej w tym roku znacznej jej modyfikacji. W istocie sprawa, o której mowa, miała od lat 50. XX w. jedynie znaczenie psychologiczne i propagandowe, gdyż Japonia była powiązana dwustronnym układem sojuszniczym z USA, a RFN z inicjatywy Waszyngtonu już w maju 1955 r. uzyskała jako członek NATO pełne gwarancje bezpieczeństwa. Mocarstwa zachodnie – USA, Wielka Brytania i Francja – w zawartym z RFN już 20 listopada 1949 r. układzie petersburskim zezwoliły jej na uczestnictwo w działalności organizacji międzynarodowych. Przy poparciu mocarstw i pozostałych państw zachodnich RFN współdziałała z wieloma organizacjami wyspecjalizowanymi ONZ, które wspomagała finansowo i gdzie nie obowiązywał wymóg formalnego członkostwa. Dzięki temu RFN stała się np. członkiem FAO (1950), WHO i UNESCO (1951). W 1952 r. RFN utworzyła przy siedzibie ONZ w Nowym Jorku stałą misję obserwatorów. Ze względu na to, że RFN płaciła składki praktycznie za całe Niemcy w tych organizacjach, została już w 1960 r. wybrana do Rady Wykonawczej WHO. W ramach ONZ RFN udało się blokować inicjatywy drugiego państwa niemieckiego – NRD, której podobny wniosek o członkostwo w WHO w 1966 r. nie został w ogóle rozpatrzony. Dopiero w 1972 r. NRD,

¹ Por. ważniejsze źródła: *Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Eine Dokumentation 1949–1994*, hrsg. Vom Auswärtigen Amt, Bonn 1994, a ponadto takie obszernie materiały i linki, jak: www.auswaertiges-amt.de, oraz www.bundesregierung.de.

² Z literatury niemieckiej: G. Unser, M. Wimmer, *Die Vereinten Nationen*, Bonn 1995; S. B. Greis, J. Varwick, *Die Vereinten Nationen. Aufgaben, Instrumente und Reformen*, 2 Auflage, Opladen 2002, a w literaturze polskiej: *Organizacje w stosunkach międzynarodowych*, red. T. Łoś-Nowak, Wrocław 1999, s. 64–91 oraz *Karta Narodów Zjednoczonych 1945–2005*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr specjalny I (II), red. J. Staszaków, Kraków 2005.

³ Por. E. Cziomer, *ONZ jako organizacja uniwersalna*, [w:] E. Cziomer, L. W. Zyblikiewicz, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Warszawa–Kraków 2000, s. 70–80.

⁴ Zob. E. Cziomer, *Polityka zagraniczna RFN. Uwarunkowania – cele – mechanizm decyzyjny*, Warszawa 1988; idem, *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, Warszawa 2005.

podobnie jak RFN w 1952 r. – utworzyła przy siedzibie ONZ stałą Misję Obserwatorów. Jednym z postulatów RFN i NRD w procesie odprężenia i normalizacji w Europie w latach 1970–1973 było uzyskanie członkostwa w ONZ, co stało się realne po podpisaniu i ratyfikacji Układu Zasadniczego NRD–RFN z 21 grudnia 1972 r. Stosowny wniosek o członkostwo obydwu państw wniosły 22 czerwca 1973 r. Został on przyjęty przez ZO ONZ 18 września 1973 r. Od tej chwili RFN i NRD współpracowały na forum ONZ, tworząc w 1974 r. między innymi wspólnie z Austrią służby tłumaczy w języku niemieckim. W latach 70. i 80. ubiegłego wieku RFN angażowała się aktywnie w działalność ONZ. Była ona niestałym członkiem Rady Bezpieczeństwa ONZ w latach 1977–1978 i 1987–1988. Natomiast NRD podobną funkcję pełniła tylko w latach 1980–1981. Dyplomaci niemieccy byli w latach 80. XX w. dwukrotnie przewodniczącymi ZO ONZ – Ruediger von Wechmar z RFN (1980) oraz Peter Florin z NRD (1987)⁵.

Po zjednoczeniu w 1990 r. pozycja Niemiec w ONZ uległa znacznemu wzmocnieniu. Wynikało to z szeregu przesłanek obiektywnych, które jedynie sygnalizujemy:

- ONZ przeżywała poważny kryzys organizacyjny i finansowy ze względu na trudności w wypracowaniu od 1992 r. spójnej reformy;
- coraz większy dystans wobec ONZ zajmowały USA, które ze względu na krytyczną ocenę jej działalności odmówiły nawet przejściowo płacenia składek członkowskich, powiększając tym i tak już znaczny deficyt finansowy ONZ;
- systematyczny wzrost wydatków ONZ w latach 90. XX w. na misje pokojowe, a następnie od początku XXI w. dodatkowo na zwalczanie zagrożeń z tytułu terroryzmu międzynarodowego⁶.

Już dawna RFN (do 1989 r.) była jednym z ważniejszych płatników ONZ. W latach 1973–1989 jej procentowy wkład do budżetu ONZ wzrósł z 6,8% do 8,08%. Oznacza to, że RFN była czwartym co do wielkości płatnikiem do budżetu ONZ (dla porównania składki NRD wynosiły w 1973 r. 1,3%, a w 1989 r. – 1,28% budżetu ONZ). Oprócz tego RFN dodatkowo wspierała finansowo i materialnie różne agendy ONZ. Po zjednoczeniu wkład Niemiec do regularnego budżetu ONZ wyniósł 8,93%. Stosownie do potencjału gospodarczego zajmował on trzecie miejsce po USA (25%) oraz Japonii (12,45%). Niemcy zwiększyły też poważnie swoje nadobowiązkowe wpłaty, głównie na misje pokojowe ONZ oraz inne świadczenia humanitarne⁷. Pozycję trzeciego płatnika oraz darczyńcy zachowały Niemcy także na początku XXI w. Opierając się na najnowszych danych, można stwierdzić, iż w ostatnim budżecie ONZ na lata 2004–2005, opiewającym łącznie na ok. 3,6 mld USD, składka Niemiec wynosi 8,63% (dla porównania USA – 22%, Japonii – 19,468%), co daje w 2005 r. roczną kwotę ok. 156 mln USD. Natomiast dodatkowy wkład Niemiec, głównie na misje pokojowe, wyniesie w tym samym okresie ok. 350 mln USD. Biorąc natomiast pod uwagę wszystkie świadczenia razem,

⁵ Por. *Deutschland in den Vereinten Nationen*, hrsg. Auswaertiges Amt, Bonn 1993, s. 50 i nast.

⁶ Por. szerzej: „Rocznik Strategiczny” 2002/2003, Warszawa 2003, s. 111 i nast.

⁷ Por. G. Unser, M. Wimmer, *Die Vereinten Nationen Zwischen Anspruch und Wirklichkeit*, Bonn

roczny wkład Niemiec w latach 2004–2005 wyniesie ok. 900 mln USD. Dla porównania 25 państw członkowskich UE partycypuje w 36,5% składek regularnych ONZ, z czego na Wielką Brytanię przypada 6,127%, Francję – 6,030% oraz Włochy – 4,885%⁸.

Gdy w drugiej połowie lat 90. XX w. siedziby urzędów i ministerstw federalnych przenoszono z Bonn do Berlina, rząd federalny kanclerza Helmuta Kohla zabiegał o ściągnięcie licznych agend i biur ONZ do Bonn, udostępniając im za symboliczną opłatą wygodne pomieszczenia. Proces ten zainicjowało przekazanie okazałej willi Carstejena w Bonn – Bad-Godesberg, gdzie znalazło swą siedzibę wiele biur i instytucji ONZ zajmujących się ochroną środowiska naturalnego, zdrowia, pomocy rozwojowej, ochrony praw człowieka i innych. W Hamburgu utworzono Międzynarodowy Trybunał Morza, a w Berlinie – Biuro Komisarza ds. Mniejszości Narodowych. Łącznie w całych Niemczech funkcjonuje blisko 30 biur i innych siedzib ONZ. Zorganizowano tu wiele konferencji międzynarodowych ONZ oraz wdrażano liczne programy ONZ w poszczególnych dziedzinach⁹.

W ślad za wzrostem zaangażowania finansowego zjednoczonych Niemiec na rzecz ONZ oraz rozbudowy w Niemczech infrastruktury jej struktur wzrastała także ich rola w poszczególnych gremiach decyzyjnych tej organizacji. O wzroście wpływów i aktywności Niemiec w systemie ONZ świadczą następujące fakty:

- Niemcy dwukrotnie w latach 1995–1996 oraz 2003–2004 zostały wybrane na nie-stałego członka RB ONZ;
- minister ds. ochrony środowiska naturalnego Klaus Töpfer został wybrany na dyrektora wykonawczego światowego programu ochrony środowiska (UNEP), który rangą odpowiada zastępcy Sekretarza Generalnego ONZ;
- jeden z dyplomatów niemieckich został zastępcą Sekretarza Generalnego ONZ ds. reformy finansów (Karl Theodor Paschke), a gen. mjr Manfred Eisele pełnomocnikiem Sekretarza Generalnego ds. planowania i logistyki misji pokojowych ONZ. Dzięki tym posunięciom już w 2002 r. dyplomacja niemiecka znacznie zwiększyła swój udział procentowy w grupie wyższych urzędników w Sekretariacie Sekretarza Generalnego ONZ w Nowym Jorku do 16% (dla porównania udział USA wynosi 44%, Japonii – 13%, Francji – 12%, Wielkiej Brytanii – 10% i Chin Ludowych – 5%)¹⁰;
- od początku lat 80. XX w. do 2003 r. w ramach pomocy rozwojowej i humanitarnej, a po orzeczeniu Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 12 lipca 1994 r. o dopuszczalności udziału oddziałów Bundeswehry w misjach pokojowych poza granicami NATO za każdorazową zgodą Bundestagu, także w nich i innych formach wspierania medycznego oraz sanitarnego akcji ONZ swój wkład miało ok. 100.000 specjalistów, lekarzy, inżynierów oraz wojskowych niemieckich;

⁸ Zob. szczegółowe dane: Auswaertiges Amt (dalej AA), Der finanzielle Beitrag Deutschland fuer die Vereinten Nationen, file://EUNO/finanz-deutsch_html.html.auwaertiges-amt.de.

⁹ Zob. szerzej: Uno-Sitze in Deutschland, www.auswaertiges-amt.de/vn/vereinte-nationen/sitzstaat.sitzst.detl.

¹⁰ Por. *Anteile Deutschlands an UN-Budget*, Bundesministerium für Verteidigung, Sicherheitsopolilit 4,0.CD-Rom, Berlin 2003.

– Niemcy były organizatorem wielkich konferencji ONZ, w tym między innymi także konferencji pokojowej w Petersbergu pod Bonn w grudniu 2001 r., która zajmowała się przywróceniem pokoju i stabilizacji w Afganistanie po klęsce Talibów¹¹.

Można stwierdzić, iż wzrost zaangażowania finansowego, organizacyjnego i kadrowego w działalność ONZ ze strony zjednoczonych Niemiec idzie w parze ze wzrostem ich zainteresowania stałym członkostwem w Radzie Bezpieczeństwa ONZ.

Główne problemy reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ

Dyskusja wokół reformy ONZ toczy się od dłuższego czasu w kontekście krytycznej oceny jej funkcjonowania oraz niedostosowania do nowych zagrożeń i trudnych problemów rozwoju świata. Nasiliła się ona w sposób znaczący w dobie globalizacji od początku lat 90. Liczne propozycje i raporty w tym zakresie dotyczyły:

- reform instytucjonalnych;
- reform w zakresie zabezpieczenia pokoju;
- nowych inicjatyw w zakresie ochrony praw człowieka, w tym zwłaszcza utworzenia Międzynarodowego Trybunału Karnego;
- reform w zakresie gospodarki, finansów, rozwoju i ochrony środowiska naturalnego¹².

Wśród licznych projektów reform instytucji ONZ pierwszoplanowe miejsce zajmuje reforma Rady Bezpieczeństwa jako czołowego organu ONZ zajmującego się utrzymaniem pokoju i bezpieczeństwem międzynarodowym. Warto podkreślić, iż skład stałych członków RB ONZ ukształtował się jeszcze przed zakończeniem II wojny światowej. W związku z „zimną wojną” na osi Wschód–Zachód oraz nasileniem się procesu dekolonizacji ZO zwiększyło w 1963 r. liczbę niestałych członków RB z 6 do 10, aby lepiej odzwierciedlić proporcje regionalne. Przy poparciu ZO oraz stałych członków RB ONZ zgodnie z artykułem 23 KNZ w 1971 r. Chińska Republika Ludowa zastąpiła jako stały członek w RB ONZ Republikę Chin (Tajwan). Natomiast po przewyciężeniu konfliktu Wschód–Zachód oraz upadku ZSRR w 1991 r. Federacja Rosyjska, jego sukcesor, stała się również stałym członkiem RB ONZ. Od 1965 r. w różnych projektach reformy składu RB ONZ uwzględniano zmieniającą się liczbę państw członkowskich, których w 1965 r. było 115, a w 2001 r. już 189. Zmiany polityczne, a zwłaszcza takie wielkie procesy historyczno-polityczne, jak dekolonizacja, przewyciężenie konfliktu Wschód–Zachód i uwidocznienie się konfliktu Północ–Południe od lat 60. do 90. XX w., spowodowały, że ONZ nie była w stanie doprowadzić do reformy RB ONZ. Niedowartościowane czuły się zwłaszcza kraje afrykańskie, latynoamerykańskie, a także azjatyckie, które mimo znacznej przewagi demograficznej nie miały, poza CHRL, swego reprezentanta w RB ONZ. Na 47 Zgromadzeniu Ogólnym ONZ w 1993 r. Indie złożyły rezolucję, w której domagały się reformy ONZ i zobowiązywały sekretarza generalnego Boutrosa Boutrosa-Ghali do przedłożenia w ciągu roku sto-

¹¹ Por. E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec...*, s. 184 i nast.

¹² Por. szczegółowo: S. B. Greis, J. Varwick, *Die Vereinten Nationen...*, s. 294–305.

sownego projektu reformy RB ONZ. W rezultacie do wiosny 1993 r. złożono 50, a do jesieni 1993 r. (przed obradami sesji ZO ONZ) aż 140 mniej lub bardziej uzasadnionych propozycji zmian. Do ich rozpatrzenia ZO ONZ powołało specjalną komisję roboczą (Working Group), która co roku przygotowywała specjalne raporty, ale nie była w stanie wypracować stanowiska, które opierałoby się na przejrzystych kryteriach oraz odpowiadało większości w ZO ONZ. Poszukiwanie kompromisu zajęło kilka lat i znalazło odzwierciedlenie w raporcie przewodniczącego ZO ONZ przedstawiciela Malaizji Ismaila Razali z 20 marca 1997 r. Jego propozycje sprowadzić można do następujących punktów:

- zwiększenie liczby członków RB ONZ z 9 do 24,
- podział miejsc stałych dla poszczególnych kategorii krajów przedstawiałby się następująco: 1) po jednym przedstawicielu dla trzech grup krajów rozwijających się (Afryka, Azja, Ameryka Łacińska), czyli trzy kraje, oraz 2) dwa zachodnie kraje rozwinięte,
- nowi stali członkowie RB ONZ winni zostać wybrani razem oraz nie posiadać prawa weta,
- podział miejsc niestałych członków RB ONZ winien zostać oparty na kryterium: po jednym miejscu dla państw afrykańskich, azjatyckich, latynoamerykańskich i wschodnioeuropejskich.

Nie wnikając w tym miejscu w wiele złożonych i szczegółowych kwestii proceduralno-prawnych i politycznych, należy stwierdzić, iż propozycje powyższe nie doczekały się realizacji głównie ze względu na utrzymujące się animozje i rywalizację takich krajów aspirujących w poszczególnych regionach świata do członkostwa w RB, jak: w Europie – Włoch z Niemcami, w Ameryce Łacińskiej – Brazylii z Argentyną i Meksykiem, w Afryce – Egiptu, Afryki Południowej i Nigerii, a w Azji – Indii i Pakistanu. Dodatkową komplikacją był fakt, iż każda reforma prawa weta w RB ONZ wymagała nie tylko rewizji KNZ, ale ratyfikacji przez dotychczasowych stałych członków – USA, Francję, Wielką Brytanię, Rosję i CHRL, zachowujących ponadto prawo weta w tej kwestii, co ze względów prestiżowych i politycznych stanowi bardzo poważną przeszkodę formalną poszerzenia RB ONZ. Zdecydowanie negatywne stanowisko w tej kwestii zajęły zwłaszcza USA¹³.

Niepowodzenie reformy RB ONZ w 1997 r. nie doprowadziło do jej całkowitego zaniechania. Nie bez znaczenia dla tej kwestii były takie wydarzenia międzynarodowe, jak:

- podjęcie decyzji o interwencji zbrojnej NATO w Kosowie 23 marca 1999 r. bez formalnej zgody RB ONZ,
 - ostre kontrowersje na tle przygotowań do interwencji zbrojnej USA i tworzenia „koalicji chętnych” (2002–2003) przeciwko Irakowi oraz brak poparcia dla tych działań ze strony RB ONZ (19 marca 2003 r.).
- Spowodowało to pojawienie się szeregu nowych inicjatyw Sekretarza Generalnego ONZ Kofiego Annana na rzecz reformy ONZ.

¹³ *Ibidem*, s. 270–275

Ogólnie do kwestii reformy ONZ, w tym także RB ONZ, nawiązywało Oświadczenie milenijne ONZ z 2000 r. oraz tzw. Raport Sachsa ze stycznia 2005 r.¹⁴ Natomiast do raportu niezrealizowanego projektu Ismaila Razali z 1997 r. odnośnie do reformy RB ONZ nawiązywał raport wypracowany w latach 2003–2004 na zlecenie Kofiego Annana przez specjalnie powołaną do tego celu komisję, złożoną z 16 byłych czołowych polityków różnych krajów i ekspertów (w tym byłych premierów Norwegii – G. Brundtland, Rosji – J. Primakowa, sekretarza generalnego Ligi Państw Arabskich – A. Moussy, doradcy ds. bezpieczeństwa prezydenta USA B. Clintona – W. Scowcrofta). Raport ten był gotowy w grudniu 2004 r., a opublikowany ostatecznie w pełnym brzmieniu 21 marca 2005 r. Z tytułowano go: „W większej wolności. Na drodze do rozwoju, bezpieczeństwa i praw człowieka dla wszystkich”¹⁵. Zawiera całościową analizę zagrożeń i wyzwań stojących przed ludzkością oraz zadań dla ONZ w dobie globalizacji i nasilenia się terroryzmu międzynarodowego. W punktach 167, 168 i 169 precyzuje dokładnie założenia reformy RB jako czołowego organu ONZ. Istotę powyższego raportu można sprowadzić do następujących propozycji:

– poszerzenie RB ONZ obejmie, podobnie jak to proponował raport Razalego, 24 państwa;

– zrealizowane mogą być dwa modele A i B. W modelu A zaproponowano: 1) zachowanie dotychczasowej liczby stałych (pięciu) członków z prawem weta, 2) wprowadzenie sześciu nowych stałych członków, (Afryka – 2, Azja i Pacyfik – 2, Europa – 1, Ameryka – 1), 3) wprowadzenie członków niestałych i rotacyjnych co dwa lata (4 – Afryka, Azja i Pacyfik, 2 – Europa, 4 – Ameryka);

– w modelu B zaproponowano 1) zachowanie dotychczasowej liczby członków z prawem weta, 2) wprowadzenie 8 niestałych i rotacyjnych członków co 4 lata (Afryka – 2, Azja i Pacyfik – 2, Europa – 2, Ameryka – 2), 3) wprowadzenie 11 niestałych członków na 2 lata (Afryka – 4, Azja i Pacyfik – 3, Europa – 1, Ameryka – 3)¹⁶.

Aby tocząca się od marca 2005 r. dyskusja nad tymi propozycjami, zakończyła się konkretnymi rozwiązaniami, musi znaleźć swój finał w ZO ONZ. Poszczególne warianty poddane głosowaniu powinny uzyskać większość 2/3 głosów, a więc zostać przyjęte przez co najmniej 128 na 191 państw członkowskich podczas obrad ZO ONZ 16–17 września 2005 r. Do tej pory najbardziej sporna jest kwestia nowych stałych członków RB ONZ z prawem lub bez prawa weta. Za takim rozwiązaniem optowało pod koniec 2004 r., według wstępnych analiz i rozmów, ok. 100 państw członkowskich ONZ. Przeciwno takiemu rozwiązaniu wypowiadają się jednak dotychczasowi stali członkowie RB ONZ, a zwłaszcza USA i CHRL¹⁷. W miarę zbliżania się terminu jesiennej sesji ZO ONZ w 2005 r. narastają zarówno kontrowersje wokół przyszłego składu, jak też kompetencji i funkcji nowej RB ONZ¹⁸.

¹⁴ Zob. *Reform des Systems der Vereinten Nationen. Stabd April 2005*, www.auswaertiges-amt.de/aussenpolitik/vn/vereinte_nationen/reform.

¹⁵ Zob. publikacja w języku niemieckim: *In grösserer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechte für alle*, [w:] *Vereinte Nationen, Generalversammlung A/59/2005*.

¹⁶ Zob. *ibidem*, s. 49.

¹⁷ Por. *Vorschläge für eine Reform der Uno*, „Neue Zürcher Zeitung”, 4 grudnia 2004.

¹⁸ Por. *Reforma ONZ tuż tuż*, „Gazeta Wyborcza”, 12 czerwca 2005.

Stanowisko Niemiec wobec reformy i członkostwa w Radzie Bezpieczeństwa ONZ

Pierwszym politykiem niemieckim, który po zjednoczeniu kraju w 1990 r. opowiedział się za członkostwem Niemiec w RB ONZ, był jego honorowy przewodniczący Willy Brandt. Jego stanowisko nie wzbudziło większego zainteresowania ani w rządzie federalnym CDU/CSU/FDP kanclerza Kohla, ani też w samej SPD. Dopiero wysunięcie aspiracji do członkostwa w ONZ przez Japonię na początku 1992 r. spowodowało, iż także nowy, po Hansie Dietrichu Genscherze, minister spraw zagranicznych – Klaus Kinkel zgłosił taką propozycję w oficjalnym wystąpieniu we wrześniu 1992 r. na forum 47 sesji ZO ONZ. Od tej pory dyplomacja niemiecka forsowała formułę głoszącą między innymi: „Zabiegamy w ramach reformy RB ONZ o stałe członkostwo ze wszystkimi prawami i obowiązkami”¹⁹. Jak wyżej wskazano, już w latach 90. ubiegłego wieku nie doszło do reformy całego systemu, w tym także RB ONZ. Z jednej strony nie było większości 2/3 państw gotowych do przeprowadzenia reformy ZO ONZ, a z drugiej od 1997 r. zdecydowanie przeciwko aspiracjom Niemiec występowały Włochy. Dyplomacja włoska uważała, iż Włochy na równi z Niemcami – jako czołowe państwo europejskie – mają pełne prawo do członkostwa w RB ONZ. Kiedy się jednak okazało, iż nie jest to perspektywa realistyczna, Włochy występowały oficjalnie na forum ONZ przeciwko wspomnianemu już wyżej projektowi reformy Ismaila Razali z 1997 r. Z bezpośrednich rozmów autora z politykami i ekspertami w Bonn w latach 1996–1998 wynikało, iż dyplomacja niemiecka rychło zorientowała się o poważnych kosztach diskutowanego przedsięwzięcia. Wielu przedstawicieli krajów rozwijających się zapowiadało w rozmowach sondażowych ewentualne poparcie dla członkostwa Niemiec w RB ONZ pod warunkiem uzyskania zwiększonej pomocy rozwojowej oraz innych form poparcia finansowego ze strony Niemiec.

Po wygraniu wyborów do Bundestagu 27 września 1999 r. oraz utworzeniu przez SPD i Sojusz 90/Zieloni nowego rządu kanclerza Gerharda Schrödera Niemcy wykazywały początkowo wstrzeźliwość w kwestii ich członkostwa w RB ONZ. Dopiero pod koniec pierwszej kadencji rządów Schrödera w latach 2000–2002 nastąpiła stopniowa zmiana w podejściu do reformy RB ONZ. Rząd SPD/S90/Z postulował bowiem ustanowienie wspólnego członkostwa Unii Europejskiej (UE) w RB ONZ i dopiero gdyby tego pomysłu nie udało się zrealizować, wtedy Niemcy winny zabiegać ponownie o członkostwo w RB ONZ²⁰.

W licznych wystąpieniach kanclerza Schrödera i ministra spraw zagranicznych Joschki Fischera oraz w materiałach i dokumentach internetowych znalazła się w latach 2003–2005 zarówno szeroka argumentacja na rzecz reformy, jak też uzasadnienie dla członkostwa Niemiec w RB ONZ. Stanowisko rządu SPD/Sojusz 90/Zieloni w tej kwestii można ująć następująco:

1. Niemcy opowiadają się za gruntowną reformą RB w ramach całościowych reform instytucjonalnych ONZ z następujących względów:

¹⁹ Zob. G. Unser, M. Wimmer, *Die Vereinten Nationen...*, s. 137.

²⁰ Por. Ch. Hacke, *Die Aussenpolitik Deutschland*, Frankfurt am Main–Berlin 2003, s. 483 i nast.

– w związku ze wzrostem zagrożenia pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego RB ONZ staje się w coraz większym stopniu kluczowym ogniwem działań na rzecz stabilizacji, wysyłania misji pokojowych oraz stosowania sankcji wobec określonych agresorów;

– stosownie do powyższych wyzwań i zagrożeń trzeba w większym stopniu zaangażować do współdziałania czołowe kraje rozwijające się z różnych regionów geograficznych, należących po przewyżczeniu konfliktu Wschód–Zachód do tzw. Południa;

– liderzy tej wyłonionej grupy winni należeć do RB ONZ (ta myśl skłoniła Niemcy i Japonię, jako czołowych aspirantów Północy i Zachodu, do zawarcia w grudniu 2004 r. stosownego porozumienia o współdziałaniu na tym polu z Brazylią i Indiami); utworzona w ten sposób „grupa czterech” zabiega również o przyznanie Afryce dwóch stałych miejsc w RB ONZ, co odzwierciedlałoby nowy układ regionalny i lepiej służyło realizacji celów i zadań ONZ.

2. Aspiracje Niemiec do uzyskania stałego miejsca w RB ONZ opierają się na następujących argumentach, wyszczególnionych już wyżej (zob. podrozdział 2 niniejszego opracowania):

– Niemcy są trzecim co do wielkości płatnikiem ONZ w składkach obowiązkowych, a pierwszym w darowiznach oraz dotacjach nadobowiązkowych;

– przyczyniają się aktywnie do realizacji celów i zadań ONZ przez znaczny udział w finansowaniu oraz realizacji misji pokojowych oraz pomocy rozwojowej;

– mają duży wkład w pomoc humanitarną w ramach ONZ oraz zawieranie układów i porozumień bilateralnych.

3. Niemcy muszą zabiegać o własne miejsce w RB ONZ, ponieważ:

– nie ma perspektywy przejęcia tej funkcji przez UE z dwóch powodów: 1) wymagałoby to rezygnacji Francji i Wielkiej Brytanii z członkostwa w RB ONZ, na co się jednak nie zanoszi; 2) UE jako organizacja międzynarodowa nie może zostać przyjęta do ONZ, gdyż członkostwo w niej jest zastrzeżone tylko dla państw.

4. Niemcy zabiegają o stałe miejsce w RB ONZ z prawem weta z następujących powodów:

– Niemcy uzyskały od chwili przyjęcia RFN w 1973 r. w poczet członków ONZ znaczny wzrost prestiżu i znaczenia międzynarodowego;

– zaangażowały się w realizację celów polityczno-programowych, organizacyjno-finansowych, wojskowych i innych tej organizacji;

– służą ONZ znaczną pomocą materialną, w tym także w zakresie oddłużania biednych krajów Południa, w przygotowaniu kadr oraz organizacji badań naukowych itp.;

– Niemcy konsekwentnie realizują politykę bezpieczeństwa i stabilizacji międzynarodowej, co znajduje uznanie i poparcie ze strony państw członkowskich oraz wielu organów i instytucji ONZ;

– Niemcy nie wyolbrzymiają znaczenia prawa weta i traktują je jako tabu, ale będąc stałym członkiem RB ONZ, winny w celu efektywnego działania mieć takie same prawa jak pozostałe mocarstwa;

gdyż nie ułatwi to przebiegu mechanizmów decyzyjnych. Równocześnie zaś podtrzymał preferencje USA dla członkostwa Japonii²⁶.

5) W przededniu podjęcia decyzji przez ZO ONZ oraz dotychczasowych członków RB ONZ o jej poszerzeniu Niemcy skłonne są, po ostatnich rozmowach Bush – Schröder, przejściowo zrezygnować z prawa weta w zamian za poparcie ich stałego członkostwa w RB ONZ przez USA. Stałe członkostwo z prawem weta miałyby uzyskać za ok. 8 lat. Sprzeciwia się temu zdecydowanie Japonia, którą interesuje tylko stałe członkostwo w RB ONZ z prawem weta. Oznacza to hipotetycznie możliwość rozpadu koalicji Niemiec i Japonii z Indiami i Brazylią, które również nie cieszą się poparciem USA. W tym sensie w ciągu najbliższych tygodni i miesięcy sprawa formy i metody poszerzenia RB OBZ pozostaje sprawą wciąż otwartą.

²⁶ Por. *Bush erspart Schröder Streit um deutschen UNO-Sitz*, „Financiel Times Deutschland”, 28 czerwca 2005.